

Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa
2014; 7 (1), s. 159–168
doi: 10.4467/20844131KS.14.008.2249
www.ejournals.eu/Krakowskie-Studia-z-Historii-Panstwa-i-Prawa

WACŁAW URUSZCZAK
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Prawo celem polityki w Polsce Jagiellonów

Abstract

The Law as a Policy Aim in Jagiellon Poland

Over the course of history, on countless occasions the law had been treated as an instrument for conducting policy. Such is also the contemporary understanding of the function of law in democratic countries. Yet, during the Jagiellon period the law was a means, not an end. It was defined in absolute terms, as a desirable ideal state for which one should strive. Consequently, it was politics that served as a means for the realization of the goal, which was the law, and not conversely. Moreover, the view that civil law should be in accord with divine law and natural law, was widely accepted. Consequently, creating new laws required an axiological justification. Among the goals of the constitutions passed by Parliament, the legislators enumerated, among others, the wellbeing of citizens, peace, good government, order, justice. At the same time, in the opinion of the gentry, it was the privileges which in many cases constituted a departure from the common law and served as a means of realization of one's immediate political goals, this playing a highly negative role. This type of policy was curbed by the limitations imposed by the concept of common law perceived as superordinate over particular and individual rights, and at the same time understood as wise law that was in accord with the divine and natural law. In its relation to politics, common law was therefore perceived as a goal to which all group and individual rights used in the form of political instruments should be subordinated. The Polish common law which had been shaped during the first Jagiellon rulers, became the fundamental goal of the policy of the Polish state during the reign of the last representatives of this dynasty.

Key words: Common law, natural law, justice, privilege, statute, constitution, Jagiellons, the Polish Kingdom

Słowa kluczowe: Prawo pospolite, prawo natury, sprawiedliwość, przywilej, statut, konstytucja, Jagiellonowie, Królestwo Polskie

1. Panowanie Jagiellonów w Polsce obejmuje łącznie prawie dwa stulecia – od 1385 do 1572 r. W tym czasie państwo przeżywało okres dynamicznego rozwoju. Królestwo Polskie, jakie pozostawił ostatni z Piastów – król Kazimierz Wielki, było w istocie swoistą unią personalną byłych księstw dzielnicowych z Małopolski i Wielkopolski. U schyłku tego okresu na mocy unii z 1569 r. powstało rozległe terytorialnie wspólne polsko-litewsko-ruskie państwo, nazywane Rzeczpospolitą Obojga Narodów, które

jednoczyło dwa dotąd odrębne organizmy – Koronę Królestwa Polskiego oraz Wielkie Księstwo Litewskie. Wśród wielu przyczyn tego zjednoczenia, czy – jak się to często mówi – unii, szczególnie doniosłą rolę odgrywał system ustrojowo-prawny Królestwa Polskiego, który stał się *sui generis* magnesem przyciągającym litewsko-ruską szlachtę ku związkowi z Polską. Ten historyczny fakt skłania do wieloaspektowego wnikliwego badania systemu prawnego Królestwa Polskiego doby Jagiellońskiej. Wbrew popołitym przekonaniom wiele w tym zakresie pozostało do zrobienia, pomimo że problematyka prawa w czasach jagiellońskich ma już całkiem bogatą literaturę.

Wskazany w tytule temat nakazuje w pierwszej kolejności zdefiniowanie prawa, a następnie przedstawienie jego stosunku do polityki. Obecnie niezwykle powszechnie uznaje się prawo jako narzędzie (instrument, środek) polityki. W państwach totalitarnych instrumentalizacja prawa została posunięta do granic możliwości, jak tego dowodzą doświadczenia historyczne XX w.¹ Prawo wykorzystywano do przebudowy państwa według przyjętego modelu. Stałym elementem tej polityki była eliminacja, z reguły fizyczna, przeciwników politycznych, nie tylko rzeczywistych, lecz także – najczęściej – domniemych. Wszystko to odbywało się w majestacie prawa i za pomocą instrumentów prawnych. Jako przykład można wskazać ustawy norymberskie III Rzeszy czy zarządzenia o kolektywizacji wsi w Rosji Radzieckiej.

Instrumentalizacja prawa bynajmniej nie jest przeszłością. We współczesnych państwach demokratycznych rywalizujące o władzę partie polityczne przedstawiają programy reform w różnych dziedzinach życia gospodarczego, społecznego, kultury czy polityki, których realizacja ma być uskuteczniiona na drodze zmian ustawodawczych podjętych dzięki zwycięstwu w wyborach. To samo czynią kandydaci na urząd głowy państwa.

2. Postrzeganie prawa jako środka do urzeczywistniania założonych celów, w szczególności politycznych, czyli związanych z potrzebą zdobycia i umacniania władzy, cechuje współczesne rozumienie prawa. Nie przystaje ono jednak do opisu roli prawa w społeczeństwie Polski Jagiellonów. W tamtym czasie prawo było w swej istocie nie środkiem, lecz celem, który starano się osiągnąć. Ówczesni traktowali prawo jak stan idealny respektowania najwyższych wartości. Andrzej Wolan (ok. 1530–1610) pisał w swym traktacie *O wolności*:

[...] z boskiego natchnienia w umysły ludzkie zostało wszczepione rozróżnienie tego, co uczciwe, dobre i słuszne; to jest właśnie prawo. Ono we wszystkich dziedzinach podaje zacne i zbawienne wskazania oraz przepisy, umacniające bezpieczeństwo całej ludzkiej społeczności².

Mówiąc, że prawo było celem, należy przez to rozumieć panujący porządek prawny.

Prawo jako cel nie mogło być narzędziem polityki, a więc pełnić wobec niej funkcji służebnej. Przeciwnie, to polityka winna zostać podporządkowana prawu jako celowi,

¹ W. Uruszczak, *Dziedzictwo prawne XX wieku oczami historyka prawa. Prawo obce, własne, prawe i haniebne* [w:] *Dziedzictwo prawne XX wieku. Księga Pamiątkowa z okazji 150-lecia Towarzystwa Biblioteki Słuchaczy Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, red. A. Zoll, J. Stelmach, J. Halberda, Kraków 2001, s. 85–106.

² *700 lat myśli polskiej*, t. 2: *Filozofia i myśl społeczna XVI wieku*, opr. L. Szczucki, Warszawa 1978, s. 336.

do którego winno się dążyć. Podporządkowanie polityki prawu oznaczało w konsekwencji związanie prawem króla i wszystkich innych funkcjonariuszy Królestwa, a więc obowiązywanie zasady nadrzędności prawa w państwie. Podporządkowanie polityki prawu potwierdzał Stanisław Iłowski (zm. 1589 r.) w swej *Pochwale prawoznawstwa*³:

Nikt nie wąpi, że sztuka prawodawcza jest nadrzędna wobec tych dziedzin polityki. Albowiem cały swój wysiłek poświęca ona na ustanawianie praw, podczas gdy polityka wprowadza w życie te prawa, które mają się okazać korzystne dla obywateli, ona [czyli sztuka prawodawcza – dop. W.U.] to nakazuje, co należy czynić, a czego unikać, ona jedyna wreszcie – jak mówią – trzyma klucze państwa⁴.

W Polsce jagiellońskiej prawo stanowiło złożony porządek normatywny, w którym współistniały normy prawa bożego objawionego, prawa natury oraz prawa ludzkiego. Źródłem tego ostatniego był zwyczaj oraz akty prawa pisanego. Wszyscy autorzy polscy żyjący i tworzący w XV i XVI w. jednogłośnie uznawali prawo boże i prawo natury za fundament prawa ludzkiego. W systematyczny i wyczerpujący sposób przedstawił to Jakub Przyłuski (zm. 1554), wybitny prawnik polski z okresu rządów ostatnich Jagiellonów, w swoim głównym dziele pt. *Leges seu statuta ac privilegia Regni Poloniae (Prawa czyli statuty i przywileje Królestwa Polskiego)*, ogłoszonym drukiem w Krakowie w 1553 r. Relacja prawa ludzkiego, które Przyłuski określał mianem prawa cywilnego, do prawa bożego i naturalnego nie oznaczała jednak według niego pełnej zgodności. Pojawiają się przecież prawa ludzkie sprzeczne z prawem bożym lub prawem przyrodzonym. Jednakowoż, jak pisał ten autor, „Jeśli zaś [prawo cywilne – dop. W.U.] całkowicie odstepuje od przyrodzonych zasad, jeśli nie określa ich, jeśli tworzy coś, co w naturze nie ma swej przyczyny, taka ustawa zwie się już nie prawem, ale tyranią”⁵.

3. W czasach piastowskich za podstawowe źródło prawa uznawano zwyczaj, w który stopniowo wkraczało prawo pisane. Prawo zdominowane przez zwyczaj było stanem, w jakim znajdowało się społeczeństwo, a więc samo państwo. W swej istocie przypominało mowę, czyli język, którym posługiwali się mieszkańcy, czy też religię, którą wyznawali. Siła zwyczaju tkwiła w tradycji, czyli dawności jego praktykowania. Pierwsze ustawy ingerujące w sferę zwyczaju nie mogły się więc opierać wyłącznie na autorytecie władzy. Musiały z istoty polegać na powszechnej zgodzie co najmniej większej części elit społecznych. Istniała konieczność przekonania adresatów norm prawnych do niezbydności uchylecia jakiegoś zwyczaju. Realizował to Kazimierz Wielki (1333–1370) w swoich statutach, a kontynuowali następcy. Statuty Kazimierza Wielkiego dały początek budowaniu racjonalnego systemu prawa, czyli prawa rozumnego⁶. Są przykładem wykorzystywania przez władcę ustawy do ulepszania prawa państwa przez upodabnianie go do prawa bożego⁷.

³ *De laudibus iurisprudentiae oratio in doctoratu suo habita*, Bononiae 1565, s. 1–3. Cyt. w przekładzie J. Czernitowicz [w:] *700 lat myśli polskiej*, s. 181–197.

⁴ *700 lat myśli polskiej*, s. 185.

⁵ *Ibidem*, s. 220.

⁶ W. Uruszczak, *Statuty Kazimierza Wielkiego jako źródło prawa polskiego*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 1999, t. 3, s. 97–115.

⁷ *Ibidem*.

Dominacja prawa zwyczajowego widoczna także w początkach epoki jagiellońskiej ograniczała możliwości wpływu rządzących, w szczególności króla, na swobodne zmiany w dziedzinie prawa. Te możliwości jednak istniały na drodze wydawanych przez władcę statutów oraz przywilejów. Pierwsze z nich królowie ogłaszali na zjazdach (sejmach) rycerstwa, najczęściej na przedstawione przez nią prośby, zwane petytami. Drugie natomiast wydawali względnie swobodnie, zależnie od okoliczności i potrzeb, często dyktowanych względami politycznymi.

Najważniejszymi statutami z XV w. były: statut warcki z 1423 r., statut piotrkowski z 1447 r., statuty nieszawskie z 1454 r., statut piotrkowski z 1468 r. W przypadku statutów nieszawskich użycie liczby mnogiej jest uzasadnione faktem wydania przez Kazimierza Jagiellończyka osobnych statutów dla poszczególnych prowincji i ziem Królestwa. Od 1468 r. utrwaliła się praktyka, wcześniej sporadyczna, udziału w sejmach walnych i prowincjonalnych posłów szlachty wybranych na sejmikach ziemskich⁸. Sejmy były zwoływane w pierwszej kolejności w celu zaradzenia bieżącym potrzebom obrony państwa przed wrogiem zewnętrznym, co oznaczało w istocie uchwalenie podatków albo pospolitego ruszenia. Załatwiano na nich także inne sprawy państwowe, w szczególności stanowiły okazję do posiedzeń rady królewskiej, późniejszego senatu, na których deliberowano i decydowano o sprawach bieżącej polityki.

Szlachta wykorzystywała sejmy walne do przedstawiania własnych spraw, a w szczególności przedkładała swoje postulaty ustawodawcze, co stało się regułą w XVI w. Czyniła to zazwyczaj w formie adresowanych do króla i senatu tak zwanych artykułów (dawniejszych petytów), które inicjowały wydanie na sejmach za wspólną zgodą jego uczestników – to jest króla, panów rady i posłów – nowych statutów. Od końca XV w. zaczęto nazywać je mianem konstytucji (*constitutiones*). Od czasu rządów Jana Olbrachta (1492–1501) działalność prawodawcza sejmów nabrała szczególnego tempa. Począwszy od 1493 r., większość sejmów, jakie odbyły się do końca epoki jagiellońskiej, kończyła się uchwaleniem konstytucji⁹.

Tym samym sejmy walne stały się organem władzy prawodawczej państwa. Ten stan znalazł potwierdzenie w konstytucji *Nihil novi*, uchwalonej na sejmie radomskim w 1505 r.¹⁰ Jakub Przyłuski w 1553 r. napisał: „Przyczynami sprawczymi naszego prawa cywilnego są zgoda króla, senatu i szlachty bądź też przywileje królewskie opublikowane w prawomocnym piśmie”¹¹. Abstrahując w tym momencie od królewskich przywilejów, będących drugim uznanym w Polsce Jagiellonów źródłem prawa, należy zwrócić uwagę na powszechną zgodę stanów sejmujących, uznawaną za przyczynę sprawczą (*causa efficiens*) prawa. Dotyka to istoty prawa polskiego jako prawa ugodzonego, czyli prawa, które powstawało nie z woli rządzących, ale z woli powszechnej, pojmowanej bardziej dosłownie niż postulowana przez Jana Jakuba Rousseau *volonté générale*. Gwarantował

⁸ W. Uruszczak, *Poselstwo sejmowe w dawnej Polsce. Posłaniec, mandatariusz, poseł narodu*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” (dalej: CPH) 2009, t. 61, z. 1, s. 47–63; *idem*, *Najstarszy sejm walny koronny „dwiuzbowy” w Piotrkowie w 1468 roku [w:] Narodziny Rzeczypospolitej. Studia z dziejów średniowiecza i czasów wczesnośredniowiecznych*, red. W. Bukowski, T. Jurek, t. II, Kraków 2012, s. 1033–1056.

⁹ Zob. *Volumina Constitutionum*, t. I, vol. 1–2, wyd. S. Grodziski, W. Uruszczak, I. Dwornicka, Warszawa 1996–2000 (dalej: VC I.1 lub VC I.2), *passim*.

¹⁰ W. Uruszczak, „*Sejm walny wszystkich państw naszych*”. *Sejm w Radomiu z 1505 r. i Konstytucja Nihil novi*, CPH 2005, t. 57, z. 1, s. 11–25.

¹¹ 700 lat myśli polskiej, s. 222.

to funkcjonujący w sejmie staropolskim system mandatu imperatywnego posłów ziemskich, polegający na związaniu ich woli udzielonymi przez sejmik instrukcjami¹².

W statutach z XV w. występowały preambuły wskazujące na cele podjętych uregulowań i ujawniające, jak wówczas pojmowano rolę prawa. I tak w statucie wydanym przez Kazimierza Jagiellończyka na sejmie walnym w Piotrkowie w 1447 r., w następujących słowach została określona rola samego króla:

Do tego nas Wszechmogący Bóg, pomnożyciel sprawiedliwości, szafarz słuszości, według swojej woli na [godność] wielkorządcy Rzeczypospolitej Królestwa, chociaż niegodnych, zechciał wywyższyć, abyśmy sami sprawiedliwość wymierzali, starań o słuszość dokładali i w tym Królestwie rzeczpospolitą (dobro wspólne) urządzali¹³.

W statucie nieszawskim z 1454 r. zawarto z kolei myśl, że prawodawstwo królewskie służy dobru powszechnemu: *in regum constitutionibus salus Reipublicae consistat pacisque suavitas conservetur* („na ustanowieniach królów dobro Rzeczypospolitej polega oraz pokój i szczęście są zachowywane”)¹⁴. Zwróćmy uwagę, że postrzeganie królów jako szafarzy dobra powszechnego było tradycyjnym pojmowaniem roli władcy, głoszonym przez Kościół. Jak napisał święty Tomasz z Akwinu w traktacie *De regimine*: „[...] o pojęciu króla stanowi to, iż jeden jest panujący, który jest pasterzem szukającym wspólnego dobra społeczności, a nie własnego”¹⁵. A w innym miejscu w tym samym dziele stwierdzał:

Jeśli więc rządzący porządkuje społeczność wolnych ku dobru wspólnemu społeczności, będą to rządy słuszne i sprawiedliwe, jakie przystają wolnym. Jeśli jednak rządy kierują się nie ku dobru wspólnemu społeczności, ale ku prywatnemu dobru rządzącego, będą to rządy niesprawiedliwe i przewrotne¹⁶.

Te same idee przyświecały ustawom sejmowym z czasów Olbrachta. W preambule „Statutów”, a w istocie konstytucji sejmowej z 1493 r. napisano:

[...] także jednogłośnie, za radą i naradzeniem wszystkich prałatów, baronów, przedniejszych i ziemstw królestwa naszego na niniejszym sejmie zebranych, dla dobrostanu i pokoju tegoż królestwa, a także dla należytego poddanych naszych rządu, porządku i sprawiedliwości, konstytucje, statuty i dekryty pod artykułami niżej spisany, wspólnie uczyniliśmy, ułożyliśmy i uchwaliliśmy w ten, jak następuje, sposób” (przeł. W.U.)¹⁷.

¹² W. Uruszczak, *Poselstwo...*, s. 47 i n.

¹³ Przekład autora. Tekst łaciński publikowany m.in. w *Volumina Legum*, t. I: *Ad hoc nos omnipotens Deus auctor iustitiae, dispensator aequitatis et Republicae pro sua voluntate directores Regni, fastigio licet immeritos voluit sublimare, ut ipsam prosequamur iustitiam, aequitatem sectemur, et in Regno ipso Rempubicam dirigamus* (VL I, s. 149).

¹⁴ VL I, s. 247; VC I.1, s. 61.

¹⁵ Św. Tomasz z Akwinu, *Dzieła wybrane*, opr. i przeł. J. Salij, Poznań 1984, s. 136.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ [...] *quomodo de unanimi voto, consilio et deliberatione omnium praelatorum, baronum, procerum et communitatum regni nostri, in praesenti conventione congregatorum, pro bono statu et pace regni eiusdem, atque subditorum nostrorum debito regimine, ordine et iustitia, constitutiones, statuta et decreta sub articulis infrascriptis confecimus, disposuimus, laudavimus in hunc, qui sequitur, modum*. VC I.1, s. 48.

Dobrostan, pokój, dobry rząd, porządek i sprawiedliwość, wskazane tutaj jako cele uchwalonych konstytucji, miały zostać zagwarantowane na drodze uchwalonych na sejmie nowych praw.

4. Obok statutów, a następnie konstytucji sejmowych, źródłem prawa były przywileje królewskie, a więc akty prawotwórczej woli panującego monarchy. Przywileje to akty prawne ustanawiające normy o charakterze wyjątkowym w stosunku do norm powszechnie obowiązujących¹⁸. Typowy przywilej to w swej istocie *privata lex*, czyli „ustawa prywatna”¹⁹, a więc akt prawny adresowany do indywidualnego podmiotu w znaczeniu osoby fizycznej lub prawnej. Obok pojedynczych osób beneficjariuszami przywilejów bywały się większe wspólnoty, jak miasta, mniejszości religijne, pojedyncze stany czy nawet ogół mieszkańców. W ostatnich dwóch przypadkach takie przywileje nazywano generalnymi. W Królestwie Polskim pierwsze przywileje generalne rycerstwo polskie uzyskało od króla Ludwika Węgierskiego. Wydał je w Budzie w 1355 r. i w Koszycach w 1374 r. Dalsze przywileje nadał szlachcie król Władysław Jagiełło: piotrkowski (1388), czerwiński (1422), brzeski (1425), jedlnieński (1430), krakowski (1433). Akty te Jagiełło wydał jednostronnie, za sugestią swoich doradców, ale były one w istocie rezultatem układu politycznego zawartego z rycerstwem. Jak wiadomo, stanowiły wynagrodzenie dla szlachty za udzieloną przez nią zgodę na utrzymanie korony polskiej w rękach królewskich synów.

Dla króla przywileje stanowiły środek do realizacji założonych celów. Za pośrednictwem przywileju monarcha wynagradzał zasługi, pozyskiwał fundusze, spłacał zobowiązania, zawierał korzystne układy. Dla beneficjenta przywilej stanowił akt ustanowienia praw podmiotowych, których rodzaj, zakres i rola zależały od konkretnych okoliczności²⁰. Wspomniane przywileje generalne dla szlachty przyznawały jej duży zakres wolności osobistych i praw politycznych. Dzięki nim uzyskała ona pozycję pierwszego stanu Królestwa. Wśród wolności osobistych szczególnego znaczenia nabrały wolności podatkowe oraz nietykalność osobista, znana jako prawo *neminem captivabimus nisi iure victum*. Przywileje generalne szlachty odegrały decydującą rolę w budowie instytucji ustrojowych nowożytnej Polski, a zwłaszcza takich, jak szlachecki sejm, sejmiki, konfederacje.

Dla szlachty osiągnięte przez nią przywileje generalne, a w istocie wynikające z nich wolności stały się od połowy XV w. zasadniczym celem polityki. Chodziło o ich utrzymanie i powiększanie. Uznawano je za podstawową część tak zwanego prawa pospolitego (*ius commune*), czyli wspólnego i jednolitego dla całego państwa. Idea *ius commune* pojawiła się w Polsce wraz z powszechnym prawem kanonicznym. Rozwinęła się w XV w. w miarę postępującej centralizacji państwa. Wyrażała narastające poczucie wspólnoty całej szlachty Królestwa. *Ius commune* w dziedzinie prawa korespondowało z ideą „wspólno-

¹⁸ W. Uruszczak, *Species privilegiorum sunt due, unum generale, aliud speciale. Przywileje w dawnej Polsce*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2008, t. 11, s. 19–38.

¹⁹ Por. Dekret Gracjana: *Privilegium est privata lex* [w:] *Corpus Iuris canonici*, t. 1, ed. Ae. Friedberg, Lipsiae 1922, distinctio III, capitulum IV Quid sit privilegium.

²⁰ W. Uruszczak, *Species sunt privilegia...*, s. 19 i n.

ty” (*communitas*)²¹ oraz „rzeczypospolitej” (*respublica*) w znaczeniu wspólnego państwa dla wszystkich, która zdobyła sobie prawo obywatelstwa w drugiej połowie XV wieku i zdecydowanie zwyciężyła w XVI wieku, kiedy tę nazwę zaczęto stosować na oznaczenie państwa²².

Respektowanie i należyte stosowanie ukształtowanego w XV w. polskiego prawa pospolitego stało się w XVI w. głównym celem polityki uprawianej przez szlachtę za pośrednictwem instytucji parlamentarnych państwa, a więc na sejmikach i sejmach, a także na zgromadzeniach nielegalnych, odbywanych w szczególności przy okazji pospolitego ruszenia, czego przykładem był rokosz lwowski z 1537 r.²³ Królowi i urzędnikom zabraniano czynienia z prawa narzędzia w polityce i skłaniano do ścisłego respektowania prawa pospolitego. Uprawiana w państwie polityka miała służyć prawu. Zwróćmy uwagę, że ta idea jest bliska w swej istocie dzisiejszemu konstytucjonalizmowi. Współczesny system prawny państwa opiera się na ustawie zasadniczej, czyli konstytucji, która winna być respektowana przez każdy akt władzy ustanawiającej czy stosującej prawo. Podobnie uważano w czasach jagiellońskich. Król mógł wydawać akty prawne, ale tylko te, które nie naruszały prawa i wolności pospolitych. Ta zasada jednoznacznie wynika z konstytucji sejmiku radomskiego *Nihil novi* z 1505 r.:

[...] odtąd na potomne czasy nic nowego (*nihil novi*) stanowionym być nie ma przez nas i następców naszych bez wspólnego zezwolenia senatorów i posłów ziemskich, co by było z ujmą i ku uciążeniu rzeczypospolitej oraz ze szkodą i krzywdą czyjąkolwiek tudzież zmierzało ku zmianie prawa ogólnego i wolności publicznej²⁴.

Praktycznym wyrazem fundamentalnej roli prawa pospolitego był *Statut Jana Łaskiego*, czyli wydany drukiem w 1506 r. w Krakowie kodeks prawa polskiego, którego oryginalny tytuł brzmiał znamienne: *Commune incliti Regni Poloniae privilegium...* („Pospolity przesławny Królestwa Polskiego przywilej...”)²⁵. Jego ogłoszenie stworzyło materialno-prawne podstawy do urzeczywistniania w Polsce zasady rządów prawa zgodnie z maksymą *in Polonia rex est lex* (*In Polonia non rex, sed lex gubernat*)²⁶.

Praktyka była daleka od tego ideału. Monarchia zygmontowska niezmiennie traktowała przywileje jako akty równoważne statutom czy innym aktom prawa pospolitego. Co więcej, uważano, że król na mocy swej władzy zawsze może odstąpić od normy powszechnie obowiązującej w obliczu konieczności lub dla pożytku publicznego. W czasach późnojagiellońskich, pomimo rosnącej roli ustawodawstwa sejmowego, znaczenie przywilejów królewskich w systemie prawnym państwa nie malało. Jako instrument wła-

²¹ Por. K. Orzechowski, „*Terra*” w polskich źródłach narracyjnych XIV wieku, „*Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo*” 1982, t. 103, s. 40; *idem*, „*Terra*” w polskich aktach normatywnych i w praktyce sądowej do końca XIV w., „*Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo*” 1986, t. 137, s. 87.

²² S. Grodziski, *Obywatelstwo w szlacheckiej Rzeczypospolitej*, „*Zeszyty Naukowe UJ. Prace prawnicze*” 1963, z. 12, s. 40 i n.

²³ W. Uruszczak, *Sejm walny koronny w latach 1506–1540*, Warszawa 1981, s. 222.

²⁴ Przekł. A. Pawińskiego, *Sejmiki ziemskie*, Warszawa 1895, s. 213.

²⁵ Zob. W. Uruszczak, *Commune incliti Poloniae Regni privilegium constitutionum et indultuum. O tytule i mocy prawnej Statutu Łaskiego z 1506 r.* [w:] *Prace poświęcone pamięci Adama Uruszczaka*, red. J. Halberda, M. Hosowicz, A. Karabowicz, Kraków 2006, s. 115–136 („*Prace Instytutu Prawa Własności Intelktualnej UJ*”, z. 96).

²⁶ W. Uruszczak, *Statut Jana Łaskiego z 1506 r. 500 lat tradycji państwa prawa w Polsce*, CPH 2007, t. 59, z. 2, s. 9–19.

dzy służyły realizacji różnych celów. Nadawano je jako wynagrodzenie za zasługi, sprzedawano czy udzielano jak *sui generis* koncesję. Największą liczbę stanowiły przywileje gospodarcze, polegające na udzieleniu prawa do prowadzenia określonej działalności czy korzystania z urzędów o charakterze gospodarczym. Przywilejami posługiwano się w operacjach skarbowych, w szczególności przy zastawach i innych formach rozdawnictwa królewszczyzn. Za Jagiellonów za pośrednictwem przywilejów regulowano pozycję miast królewskich oraz stosunki w łonie stanu miejskiego, co w pełni ostatnio wykazały badania Macieja Mikuły. Przywilejami królewskimi określano położenie prawne nowo przyłączanych do Królestwa Polskiego księstw czy państw. Chodzi tutaj o tak zwane przywileje inkorporacyjne, których najbardziej znanym przykładem jest przywilej inkorporacyjny dla Prus wydany przez Kazimierza Jagiellończyka w 1454 r.

5. W XVI w. praktyka wydawania przez króla i kancelarię koronną przywilejów *in fraudem iuris communis* napotykała na opór szlachty skupionej pod hasłem egzekucji praw. Początki tego ruchu przypadły na okres rządów króla Zygmunta I (1506–1548). Niezwykle czuły na punkcie nienaruszalności prerogatyw majestatu królewskiego Zygmunt I sprawował rządy z pełnym poszanowaniem dla sprawiedliwości pojmowanej zgodnie z klasyczną formułą *ius suum cuique tribuere*. Dla niego jednak *ius* oznaczało nie tylko prawo pospolite, ale także prawa indywidualne i grupowe, których źródłem były królewskie przywileje. Zobowiązywała go do tego przysięga koronacyjna. Według doktryny długo podzielanej na dworze królewskim prawa i przywileje nigdy nie obowiązują w sposób absolutny: „Albowiem od przywileju na ich korzyść udzielonego poddani zawsze za jednomyślną zgodą odstąpić mogą i jeśli sami odstąpią i o coś proszą, to sami uchylają [je – dop. W.U.], a nie królowie” – pisał w liście z 1529 r. sekretarz generalny, przyszły kanclerz koronny Jan Chojeński²⁷. Król w razie konieczności mógł także derogować prawo bez zgody zainteresowanych osób. „Tam gdzie się jakaś konieczność pojawi – czytamy w liście podkanclerzego Piotra Tomickiego do hetmana wielkiego Jana Tarnowskiego z 20 marca 1533 r. – Jego Królewska Mość przeciwko dyspozycji statutu pełnej swej władzy używa”²⁸.

Oparciem dla władzy Zygmunta I była przede wszystkim Rada Królewska (Senat Koronny). Odnosząc się z pełnym respektem do instytucji parlamentarnych, król oponował przeciwko powiększaniu prerogatyw sejmu oraz przeciwko aspiracjom średniej i drobnej szlachty do współdecydowania w sprawach Królestwa. Okazało się jednak, że tego rodzaju polityka nie ma szans powodzenia na dłuższą metę. Czasy rządów Zygmunta I stały się widownią pierwszych wystąpień średniej i drobnej szlachty pod hasłami „egzekucji praw”, które z czasem przerodziły się w wielki reformatorski ruch polityczny tej grupy społecznej. Jego celem była reforma państwa przez wzmocnienie instytucji demokratycznych. Oczywiście chodziło wyłącznie o demokrację szlachecką. Program ruchu egzekucji praw budowano progresywnie. Zrazu skromny i wymierzony jedynie przeciwko nadużyciom władzy, stał się z czasem programem prawdziwej reformy państwa.

²⁷ *Nam a privilegio subditi in eorum favorem concessio, recedere unanimi voto possunt et si ipsi recedunt et aliud petunt, ipsi, non principes, abrogant. Acta Tomiciana*, t. 11, opr. S. Górski, wyd. Z. Celichowski, Poznań 1901, nr 215, p. 167.

²⁸ *Ubi aliqua necessitas occurrat Maiestas Sua adversus hanc statuti dispositionem plenitudine potestatis suae utitur. Acta Tomiciana*, t. 15, opr. W. Pocięcha, Poznań 1957, nr 152, s. 214.

Od zarania swego istnienia ruch egzekucji praw podawał w wątpliwość ważność przywilejów wydawanych przez monarchę, w szczególności tych, które naruszały normy prawa pospolitego. Czołowi przywódcy ruchu otwarcie głosili, że według prawa pospolitego (*ius commune*) wszyscy (tzn. cała szlachta) winni być równi i poddani jednemu prawu. Tym samym żaden przywilej królewski nie powinien się sprzeciwiać regułom ustanowionym w prawie pospolitym. W programie politycznym tego ruchu jednym z głównych punktów była równość obciążeń skarbowych zgodnie z maksymą *communio onera communiter ferenda*. Oczywiście tego rodzaju postulat nie mógł być dobrze przyjęty przez magnatów świeckich i duchownych, którzy korzystali z wolności podatkowych i celnych na mocy posiadanych przywilejów. Innym punktem tego programu stała się „egzekucja dóbr królewskich”. Chodziło tu o restytucję dóbr dzierzonych przez osoby prywatne, przede wszystkim na mocy długoterminowych i wieczystych zastawów. Domagano się rewizji tytułów posiadania królewskich w celu odzyskania tych majątków, które zostały bezprawnie zawłaszczone, albo podniesienia opłacanych z nich czynszów i innych opłat na rzecz skarbu pospolitego (Rzeczypospolitej). Ta akcja znalazła doktrynalne podstawy w dziele prawniczym Stanisława Zaborowskiego pt. *De natura iurium et bonorum regis* (1507). Jego autor głosił, że król nie ma prawa szafować królewskimi majątkami całkowicie dowolnie, ponieważ te dobra należą do Rzeczypospolitej, a więc do „wspólnoty obywateli” (*communitas civium*).

Początek ruchu egzekucji praw przypada na lata 20. XVI w., kiedy szlachcie udało się zmusić króla Zygmunta I do złożenia obietnicy zwołania specjalnego sejmiku zwanego „sejmem sprawiedliwości” (*Conventus iustitiae*). Według konstytucji uchwalonej na sejmie obozowym w Bydgoszczy w 1520 r.²⁹ miał to być sejm, na którym podjęto by weryfikację wszystkich przywilejów wydanych przez króla i uchylono przywileje sprzeczne z prawem pospolitym (*ius commune*). W czasie panowania króla Zygmunta I tego rodzaju sejm nigdy się nie odbył. Królowi udało się tego uniknąć między innymi dzięki skupieniu wszystkich wysiłków ku akcji kodyfikacyjnej. Ta akcja zresztą przyniosła poważne i godne uwagi rezultaty. W pierwszej kolejności uchwalono kodeks procedury sądowej znany pod nazwą *Formula processus* (1523). Później opracowano projekt kodeksu całości prawa polskiego, tak zwaną *Korekturę Praw* (*Correctura iurium*) (1532). Mimo poparcia króla oraz części senatu i szlachty sejm w Piotrkowie w 1534 roku odrzucił ją. Nastąpiło to przede wszystkim z powodów politycznych. *Korektura* miała niewiele wspólnego z programem egzekucji praw, którego realizacji domagała się szlachta w pierwszej kolejności. Odrzuciwszy ją, sejm uchwalił pierwsze dekrety o egzekucji praw (1535)³⁰. Król Zygmunt I, a jeszcze bardziej królowa Bona Sforza, która w związku z podeszłym wiekiem swego małżonka dzierżyła ster państwa, bynajmniej nie mieli zamiaru zadośćuczynić tym dekretem. Napięcia polityczne osiągnęły apogeum w lecie 1537 r. Zwołane przez króla pospolite ruszenie przekształciło się w rokosz, to jest nielegalny sejm z udziałem ogółu szlachty, przypominający sejmy obozowe³¹. Podczas debat rokoszowych szlachta oskarżała króla i senatorów o lekceważenie i łamanie *ius commune*. Jeden z jej przywódców

²⁹ *Corpus iuris Polonici*, t. 3, ed. O. Balzer, Cracoviae 1904, nr 242, s. 605. Por. W. Uruszczak, *Próba kodyfikacji prawa polskiego w pierwszej połowie XVI wieku. Korektura praw z 1532 r.*, Warszawa 1979, s. 102.

³⁰ *Acta Tomiciana*, t. 17, wyd. W. Pociecha, Poznań 1966, nr 596–598, s. 747–750. Por. W. Uruszczak, *Próba kodyfikacji...*, s. 178.

³¹ Zob. J. Bardach, *Początki sejmiku [w:] Historia sejmiku polskiego*, t. 1: *Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej*, red. J. Michalski, Warszawa 1984, s. 25; W. Uruszczak, *Sejm walny koronny...*, s. 222.

– Michał Parzynczewski – mówił wówczas: „Króla jegomości za jednomyślną zgodą prosimy, aby nas wsparł i wyjaśnił, że rzeczpospolitą według praw rządu, prawa i wolności nasze strzeże i zachowuje”³². Inny rzecznik szlachty – Marcin Zborowski – głosił:

Nie ma w naszej Rzeczypospolitej niczyjego głosu, który nie wywodziłby się ze źródeł praw naszych, aby prawa Rzeczypospolitej, które pogwałcone zostały, przywrócono, aby urzędy, które wbrew prawu powierzono, zostały zwrócone; o to prosimy, tego od króla i od was [senatorów – dop. W.U.] szczególnie prośbami usilnie się staramy. To jeśli niesłuszne jest, także niesłusznie byłoby, aby w wolnej Rzeczypospolitej istniało³³.

Debaty lwowskie zakończyły się podjęciem uchwały (*plebiscitum*), w której zawarto wszystkie najważniejsze w tamtym okresie postulaty egzekucyjne³⁴.

W 1548 r. tron objął jedyny syn Zygmunta I i królowej Bony – Zygmunt August. Na króla wybrano go za życia ojca w 1529 r. i koronowano w 1530 r.³⁵ W czasie jego panowania ruch egzekucji praw stał się główną siłą polityczną w państwie. W jego szeregach skupiała się przeważająca większość średniej i drobnej szlachty. Znaczna część zwolenników egzekucji praw pozostawała pod silnym wpływem reformacji, w szczególności kalwinizmu i antytrynitaryzmu, zwłaszcza arianizmu. W bliskich kontaktach z ruchem egzekucyjnym pozostawali wszyscy najwybitniejsi żyjący w tamtej epoce polscy pisarze polityczni, jak Jakub Przyłuski, Andrzej Wolan, Andrzej Frycz Modrzewski. Dzięki nim reformatorski ruch szlachecki zyskał podstawy teoretyczne. W *Leges seu statuta ac privilegia Regni Poloniae omnia* (Cracoviae 1553) Jakub Przyłuski napisał:

W dobrze urządzonej Rzeczypospolitej siła jest nieobecna. [...] Fundamentem zatem wolności, źródło słuszności, umysł i rada, a także wola państwa położona jest w prawach. Ponieważ Rzeczypospolita jest to wszystkich bez niczyjej cudzej własności wspólne dobro³⁶.

Ukształtowane za pierwszych Jagiellonów polskie prawo pospolite stało się za rządów ostatnich przedstawicieli tej dynastii zasadniczym celem polityki państwa. Praktyka rządzenia wymuszała jednak korzystanie z instrumentów prawnych, jakimi były przywileje królewskie w roli środka do realizacji doraźnych celów politycznych. Ta polityka doznawała ograniczeń narzucanych przez ideę prawa pospolitego jako nadrzędnego wobec praw partykularnych i indywidualnych, a zarazem prawa rozumnego, zgodnego z prawem bożym pozytywnym i naturalnym. W relacji do polityki prawo pospolite było więc celem, któremu winny się podporządkować prawa grupowe i indywidualne stosowane w roli instrumentów politycznych.

³² *A regia maiestate unanimi consensu petamus, ut nostra adiuvet et explanet, rempublicam legibus gubernet, iura libertatemque nostram foveat et conservet* (Stanisłai Gorski *Conciones in maximo totius regni Poloniae conventu apud Leopolum de republica habitae. A.D. MDXXXVII*, ed. W. Kętrzyński [w:] *Archiwum Komisji Historycznej*, t. 1, Kraków 1878, s. 28).

³³ *Nulla nostra in republica vox umquam fuit, quae non ex ipsis legum nostrarum fontibus educta esse vident, ut reipublicae leges, quae violate sunt, restituantur; magistratus contra leges mandati reddantur; hoc nos petimus, hoc a rege et a vobis summis precibus contendimus. Hoc si iniquum est, iniquum etiam sit in libera republica vivere. Ibidem*, s. 31.

³⁴ *Ibidem*, s. 54 i n.

³⁵ W. Uruszczak, *Sejm walny koronny...*, s. 219–220.

³⁶ *In republica bene constituta vis absit [...] Fundamentum enim libertatis, fons aequitatis, mens animus et consilium ac sententia civitatis posita est in legibus. Cum autem Respublica est omnium sine ulla proprietate alicuius communis utilitas* (J. Przyłuski, *Leges seu statuta ac privilegia Regni Poloniae*, Cracoviae 1553, f. tit. verso).